

## Wykaz skrótów



### Źródła prawa

dekret PKWN z dnia  
6 września 1944 r.

dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia  
Narodowego z dnia 6 września 1944 r.  
o przeprowadzeniu reformy rolnej (tekst  
jedn.: Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.)

dekret RR z dnia  
31 października 1918 r.

dekret Rady Regencyjnej z dnia  
31 października 1918 r. o opiece nad  
zabytkami sztuki i kultury (Dz. U. Nr 16,  
poz. 36)

dekret z dnia  
2 marca 1945 r.

dekret z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach  
opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 9,  
poz. 45)

dekret z dnia  
8 marca 1946 r.

dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach  
opuszczonych poniemieckich (Dz. U. Nr 13,  
poz. 87)

instrukcja Ministra WRiO z dnia 2 czerwca 1930 r.	instrukcja Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 2 czerwca 1930 r. wydana w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych o prawach i obowiązkach Konserwatorów jako fachowych organów wojewódzkich władz administracji ogólnej (M.P. Nr 156, poz. 239)
Karta wenecka	Międzynarodowa Karta Konserwacji i Restauracji Zabytków i Miejsc Zabytkowych z 1964 r.
k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1360 ze zm.)
Konstytucja RP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 775)
k.r.o.	ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1359 ze zm.)
p.b.	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 682)

rozporządzenie MKiDN z dnia 16 sierpnia 2017 r.	rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 16 sierpnia 2017 r. w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1388 ze zm.)
rozporządzenie MKiDN z dnia 2 sierpnia 2018 r.	rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 81)
u.g.n	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 344)
u.m.o.p.	ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 17, poz. 97 ze zm.)
u.o.d.k.	ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150 ze zm.)

u.o.z.o.z.	ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 840)
u.p.z.p.	ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.)
u.r.	ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 485 ze zm.)
u.u.h.	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 2211 ze zm.)
<b>Inne</b>	
APŁ	Archiwum Państwowe w Łodzi
AWUOZŁ	Archiwum Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Łodzi
Dz. U.	Dziennik Ustaw
GPOnZMŁ 2014–2017	Gminny program opieki nad zabytkami Miasta Łodzi 2014–2017
GPOnZMŁ 2019–2020	Gminny program opieki nad zabytkami Miasta Łodzi 2019–2020
GPR	Gminny program rewitalizacji miasta Łodzi
JST	jednostka samorządu terytorialnego
KOBI DZ	Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków w Warszawie
KPZK 2030	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030

LPR	Lokalny program rewitalizacji
ŁOM	Łódzki Obszar Metropolitalny
MKiDN	Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
MKZ	miejski konserwator zabytków
MOF	miejski obszar funkcjonalny
MPZP	miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego
NFOZ	Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków
NID	Narodowy Instytut Dziedzictwa
NSA	Najwyższy Sąd Administracyjny
PGR	Państwowe Gospodarstwo Rolne
PZPWŁ	Plan zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego
ROZ	Rada Ochrony Zabytków
RPO WŁ	Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego
SPRŁ	Strategia przestrzennego rozwoju Łodzi 2020+
SRWŁ 2030	Strategia rozwoju województwa łódzkiego 2030, Łódź 2021
SSR	specjalna strefa rewitalizacji
SZRŁ 2020+	Strategia zintegrowanego rozwoju Łodzi 2020+
SZRŁ 2030+	Strategia zintegrowanego rozwoju Łodzi 2030+
SUIKZP	studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego
tekst jedn.	tekst jednolity

UMŁ	Urząd Miasta Łodzi
WKZ	wojewódzki konserwator zabytków
WPOnZ 2008–2011	Wojewódzki program opieki nad zabytkami dla województwa łódzkiego na lata 2008–2011, Łódź 2008
WPOnZ 2012–2015	Wojewódzki program opieki nad zabytkami w województwie łódzkim na lata 2012–2015, Łódź 2012
WPOnZ 2016–2019	Wojewódzki program opieki nad zabytkami w województwie łódzkim na lata 2016–2019, Łódź 2016
WPOnZ 2020–2023	Wojewódzki program opieki nad zabytkami w województwie łódzkim na lata 2020–2023, Łódź 2020
WUOZ	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków

## Wprowadzenie



Zabytki nieruchome należą do ważnych elementów dziedzictwa kulturowego, dlatego też potrzeba ich ochrony i zachowania dla przyszłych pokoleń jest niepodważalna. Chroniący zabytki system prawa ma na celu zachowanie ich w jak najlepszym stanie. Oczywiście dotyczy to również tych zabytkowych nieruchomości, które pozostają w rękach prywatnych. Według Janusza Sługockiego prywatna własność zabytków pełni dwie funkcje: prywatną – polegającą na możliwości dowolnego użytkowania nieruchomości w granicach wytyczonych przez przepisy ochrony zabytków i opieki nad nimi, a także publiczną – związaną z opieką nad zabytkiem. Wybór koncepcji opieki zależy od właściciela, jednak zakres możliwych działań określony jest przez organ ochrony zabytków<sup>1</sup>.

Celem niniejszej książki jest udzielenie odpowiedzi na dwa pytania:

- 1) czy obecnie obowiązujący system prawa chroniący zabytki jest korzystny dla zabytkowych nieruchomości?
- 2) czy system ten uwzględnia potrzeby oraz interesy właścicieli zabytkowych obiektów?

Aby wyczerpująco odpowiedzieć na te pytania, przedstawiono historię, stan zachowania oraz możliwości ochrony wpisanych do rejestru prywatnych zabytków nieruchomych, na przykładzie zabytkowych nieruchomości

---

<sup>1</sup> J. Sługocki, *Opieka nad zabytkiem nieruchomym. Problemy administracyjnoprawne*, Warszawa 2014, s. 44.

w Łodzi. Zobrazowanie sytuacji poszczególnych obiektów poprzedzono dokładną analizą prawa ochrony zabytków. Całość zamyka przedstawienie wyników wywiadów badawczych przeprowadzonych z osobami pracującymi w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków, właścicielami zabytkowych obiektów, społecznymi opiekunami zabytków oraz architektami. Interdyscyplinarność pracy polega na połączeniu nauk historycznych z naukami prawnymi oraz na zestawieniu zagadnień z zakresu architektury i socjologii.

Książkę podzielono na cztery rozdziały. W pierwszym z nich przedstawiono historię regulacji dotyczących ochrony prawnej zabytków i ich konserwacji, prezentując tym samym ewolucję systemu ochrony dziedzictwa kulturowego. Jak zauważa Jan Jeżowski, „[...] przeszłość ma znaczenie w poznawaniu prawa. Paradoks polegający na zmienności, ulotności regulacji prawnych i ciągłości, trwałości myśli prawnej można między innymi wyjaśnić odniesieniem do wartości prawa i do wartości poznawczej”<sup>2</sup>. Historia regulacji prawa ochrony zabytków została przedstawiona w kontekście historii Polski zgodnie z chronologią obejmującą okres rozbiorów, lata międzywojenne, okres po 1945 roku oraz po roku 1989, ponieważ: „Nie można postrzegać problemu ochrony zabytków w oderwaniu od sytuacji wewnętrznej państwa”<sup>3</sup>. Następnie analizie poddano obowiązujące przepisy prawa, które dotyczą prywatnych zabytków nieruchomości i zagadnień istotnych dla właścicieli zabytków. Rozdział ten – niezbędny dla zrozumienia stopnia skomplikowania ochrony prawnej nieruchomości dóbr kultury pozostających w rękach prywatnych – został opracowany na podstawie ustaw, rozporządzeń, a także aktualnego orzecznictwa. Kwestia związana z analizą prawa ochrony zabytków była już poruszana m.in. przez Jana Pruszyńskiego, Jacka Purchlę, Kamila Zeidlera czy Piotra Dobosza<sup>4</sup>. Genezę prawnej ochrony zabytków przedstawiła Katarzyna Zalasińska w publikacji *Prawna ochrona*

<sup>2</sup> J. Jeżowski, *Wartość poznawcza dawnych poglądów nauki prawa administracyjnego w projekcji współczesnego sposobu myślenia* [w:] *Wartości w prawie administracyjnym*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2014, s. 141.

<sup>3</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski, jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2011, s. 349.

<sup>4</sup> *Vide*: J. Pruszyński, *Ochrona zabytków w Polsce. Geneza – organizacja – prawo*, Warszawa 1989; *idem*, *Dziedzictwo kultury Polski...*; J. Purchła, *Dziedzictwo a transformacja*, Kraków 2005; K. Zeidler, *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa–Gdańsk 2014; *idem*, *Zabytki: prawo i praktyka*, Gdańsk–Warszawa 2017; P. Dobosz, *Systemy prawne ochrony zabytków z perspektywy teorii prawa administracyjnego*, Kraków 2015.



zabytków nieruchomości w Polsce<sup>5</sup>. Analiza treści i ograniczeń prawa własności zabytków oraz wyniki badań sytuacji prawnej właściciela zabytkowej nieruchomości w kontekście skutków cywilnoprawnych zostały ukazane w publikacjach Moniki Dreli<sup>6</sup>. Natomiast własność zabytku w kontekście dyskrejonalnej władzy wojewódzkiego konserwatora zabytków omówiła Ewelina Kowalska<sup>7</sup>.

W kolejnym rozdziale przedstawiono analizę strategicznych dokumentów mających wpływ na ochronę zabytków w skali kraju i regionu, w szczególności miasta Łodzi, przybliżając regionalny system i sposoby konserwacji oraz ochrony zabytków.

Najobszerniejszą częścią jest rozdział trzeci, zawierający opis podziału zabytkowych obiektów na trzy kategorie: wille, kamienice oraz obiekty pofabryczne. W każdej kategorii opisano 3–6 obiektów, które wybrano – na podstawie szczegółowej analizy – ze 123 prywatnych nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków. Obiekty te nie tylko są zabytkami reprezentatywnymi dla miasta Łodzi, lecz również obrazują całe spektrum problemów konserwacji i ochrony, z którymi boryka się wojewódzki konserwator zabytków. Każdy obiekt opisano z trzech perspektyw: historycznej (od powstania do czasów współczesnych) na podstawie dokładnej analizy źródłowej i literatury przedmiotu; stanu zachowania (opis stanu technicznego, opis architektury, plany adaptacyjne, plany budowy, plany remontów) oraz z perspektywy możliwości jego prawnej ochrony, na podstawie metody przypadków indywidualnych, tzw. studium przypadku. Warunkiem *sine qua non* dla kompleksowego opracowania tego zagadnienia było uzyskanie zgody Wojewódzkiego Urzędu

---

<sup>5</sup> K. Zalasńska, *Prawna ochrona zabytków nieruchomości w Polsce*, Warszawa 2010.

<sup>6</sup> M. Drela, *Własność zabytków*, Warszawa 2006; *eadem*, *Definicja zabytku nieruchomości w prawie polskim i francuskim*, „Ochrona Zabytków” 2008, nr 1; *eadem*, *Ingerencja administracji w prawo własności zabytków nieruchomości*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2004, nr 62, s. 183–200; *eadem*, *Formy ochrony zabytków a wyrównanie szkody doznanej przez właściciela nieruchomości* [w:] *Prawna ochrona zabytków*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010, s. 159–178; *eadem*, *Art. 8. Osoba uprawniona do rozporządzania zabytkiem* [w:] *Dekret Rady Regencyjnej z 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury z komentarzem, czyli eseje o prawie ochrony dziedzictwa kultury*, red. K. Zeidler, M. Marcinkowska, Gdańsk 2017, s. 62–67.

<sup>7</sup> E. Kowalska, *Własność zabytku a dyskrejonalna władza konserwatorska*, Gdańsk 2018.

Ochrony Zabytków (dalej: WUOZ) na wgląd w korespondencję z właścicielami zabytków prywatnych, ponieważ tylko na podstawie tego rodzaju materiału źródłowego można przedstawić sposoby i możliwości rozstrzygnięcia sporów na linii WUOZ – właściciel zabytku nieruchomości. Jak zauważa Michael Patton, celem badania jakościowego przy użyciu studium przypadku „[...] jest zrozumienie sytuacji w jej wyjątkowości, natury określonego zjawiska, jego kontekstu i interakcji z innymi jego elementami, a nie próba przewidzenia tego, co może się wydarzyć w przyszłości”<sup>8</sup>. Naukowość studium przypadku jest związana z racjonalnymi, uporządkowanymi działaniami, których celem jest zapewnienie wiarygodności wniosków. Najważniejszą zasadą w stosowaniu metody przypadków indywidualnych jest reguła triangulacji<sup>9</sup>, rozumiana jako pozyskiwanie informacji z kilku źródeł – w tym przypadku były to dokumenty zgromadzone w archiwum wojewódzkiego konserwatora zabytków, dokumenty dotyczące danego problemu, orzecznictwo, artykuły prasowe oraz wywiady z właścicielami zabytkowych nieruchomości i osobami pracującymi w WUOZ, znającymi opisywane przypadki. Wykorzystano również najważniejsze publikacje dotyczące historii łódzkiej architektury<sup>10</sup>.

Czwarty rozdział książki jest wynikiem przeprowadzenia wywiadów indywidualnych i grupowych z osobami pracującymi w WUOZ, właścicielami poszczególnych obiektów, społecznyimi opiekunami zabytków oraz architektami. Wywiady te mają z jednej strony ukazać znajomość prawa ochrony zabytków przez wyżej wymienione grupy, z drugiej strony – doprecyzować problemy wynikające z interpretacji prawa ochrony zabytków, przede wszystkim mają jednak stworzyć wymienionym grupom możliwość

---

<sup>8</sup> M. Patton, *Quality in qualitative research: methodological principles and recent developments*, „Journal of the American Educational Research Association” 1985, s. 1; S. Merriam, *Qualitative research in practice: Examples for discussion and analysis*, San Francisco 2019, s. 5.

<sup>9</sup> B. Glaser, G. Barney, *The grounded theory perspective: conceptualization contrasted with description*, Mill Valley 2001, s. 145.

<sup>10</sup> Vide: *Księga Fabryk Łodzi*, red. J. Kusiński, R. Bonisławski, M. Janik, Łódź 2009; *Księga Fabryk Łodzi*, red. J. Kusiński et al., Łódź 2016; K. Stefański, *Atlas architektury dawnej Łodzi do 1939 r.*, Łódź 2008; *idem*, *Jak zbudowano przemysłową Łódź: architektura i urbanistyka miasta w latach 1821–1914*, Łódź 2001; *idem*, *Łódzkie wille fabrykanckie*, Łódź 2013; *idem*, *Wielkie rody fabrykanckie Łodzi i ich rola w ukształtowaniu oblicza miasta. Geyerowie, Scheiblerowie, Poznańscy, Heinzlowie, Kindermannowie*, Łódź 2014; *idem*, *Narodziny miasta. Architektura i rozwój przestrzenny Łodzi do 1914 roku*, Łódź 2016; I. Poptawska, *Architektura przemysłowa Łodzi XIX wieku*, Warszawa 1973.

wypowiedzenia się na temat obowiązującego systemu ochrony zabytków i opieki nad nimi. Przedstawione propozycje zmian zostały przeanalizowane pod kątem możliwości ich wprowadzenia i skutków, jakie mogą wywołać. Wywiady dostarczają odpowiedzi na pytanie dotyczące wpływu norm prawnych na funkcjonowanie społeczności rozumianej jako grupa właścicieli zabytków – ukazują, jak funkcjonuje prawo i jak dana grupa na nie reaguje oraz to, jak kształtuje się społeczeństwo pod jego wpływem.

Do osiągnięcia głównych celów tej części pracy – dotyczących uzyskania opinii właścicieli, osób pracujących w służbach ochrony zabytków oraz grupy architektów konserwatorów na temat systemu ochrony zabytku i opieki nad nim – najlepsze wydawało się zastosowanie badań jakościowych, skoncentrowanych na pogłębieniu informacji na temat danego zjawiska lub zachowań jednostek. Przygotowując ten rozdział, wykorzystano metodę badawczą wywiadu pogłębionego, częściowo ustrukturyzowanego, tj. opartego na schemacie opracowanego wcześniej kwestionariusza.

W przypadku właścicieli zabytków oraz osób pracujących w służbach ochrony zabytków wywiady miały charakter indywidualny, ponieważ ich głównym celem było dokładne przeanalizowanie każdego przypadku, natomiast z architektami-konserwatorami i osobami zaangażowanymi w ochronę zabytków przeprowadzono wywiad zbiorowy, który – dzięki temu, że respondenci mogli korygować i uzupełniać swoje wypowiedzi – pozwolił uzyskać bardziej wiarygodne dane. W badaniu zastosowano celowy dobór próby. Kluczowe znaczenie dla doboru respondentów miała tzw. wspólnota doświadczeń, która umożliwia wypowiedzenie się na temat przedmiotu badania. Ze względu na problematykę badawczą kryterium doboru respondentów była przynależność do konkretnej grupy:

- 1) osób zawodowo zajmujących się ochroną zabytków, pracujących w WUOZ (10 osób);
- 2) właścicieli zabytkowych nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków (9 osób);
- 3) osób pośredniczących w kontaktach pomiędzy właścicielami a WUOZ, czyli konserwatorów, architektów oraz członków Towarzystwa Opieki nad Zabytkami Oddział w Łodzi (17 osób).

Łącznie w 24 wywiadach wzięło udział 36 osób. Uczestnicy badania pozostają anonimowi.

Wielopłaszczyznowe podejście do badań nad systemem ochrony zabytków daje możliwość przedstawienia współczesnej doktryny konserwatorskiej regionu łódzkiego. Analiza porównawcza zmian zachodzących w prawie ochrony zabytków i dokumentach strategicznych w połączeniu z wynikiem badania stanu zachowania obiektów zabytkowych daje odpowiedź na wspomniane już dwa zasadnicze pytania: czy obecnie obowiązujące regulacje są dobre dla zabytków oraz czy obowiązujący system prawa ochrony zabytków uwzględnia potrzeby i interesy ich właścicieli? Wyniki indywidualnych i grupowych wywiadów badawczych dopełniają całości, kompleksowo obrazując nie tylko to, w jaki sposób społeczeństwo rozumie obowiązujące przepisy, lecz również to, w jaki sposób są one stosowane przez urząd konserwatorski. Wypowiedzi respondentów są również źródłem informacji o kulturze prawnej właścicieli zabytków wpisanych do rejestru.

\*\*\*

Niniejsza książka stanowi zmodyfikowaną wersję dysertacji doktorskiej, której obrona miała miejsce na Wydziale Filozoficzno-Historycznym Uniwersytetu Łódzkiego w styczniu 2020 roku. W tym miejscu chcę wyrazić wdzięczność wszystkim, którzy przyczynili się do jej powstania. Przede wszystkim pragnę serdecznie podziękować Panu prof. Krzysztofowi Stefańskiemu, promotorowi, za naukowe wsparcie, poświęcony czas i życzliwość. Dziękuję również recenzentom: Panu prof. Kamilowi Zeidlerowi oraz Panu dr. hab. inż. arch. Janowi Salmowi, prof. PŁ, za niezwykle cenne uwagi zawarte w recenzji mojej rozprawy doktorskiej, które mogłam uwzględnić w niniejszej publikacji. Szczególnie dziękuję Pani Redaktor Joannie Kamień za motywację, serdeczność i zaangażowanie w cały proces publikacji. Na końcu pragnę podziękować także moim Bliskim, bez ich wsparcia książka ta nie mogłaby powstać.

## ROZDZIAŁ 1

# Ochrona zabytków nieruchomych w prawie polskim



### 1.1. Historia regulacji prawnych ochrony i konserwacji zabytków w Polsce

Historia regulacji prawnych ochrony polskiego dziedzictwa narodowego ukazuje kierunek rozwoju tej dziedziny i pozwala na lepsze zrozumienie współcześnie obowiązujących przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad nimi.

Wzrost zainteresowania ochroną zabytków w Polsce można łączyć z okresem rozbiorów, który miał wpływ na uświadomienie polskiemu społeczeństwu roli dziedzictwa silnego państwa czasów Piastów i Jagiellonów<sup>11</sup>. Odczuwano potrzebę zachowania tego, co polskie, co wspólne dla narodu, i tego, co może go zjednoczyć. Właśnie to „zachowanie” można uznać za pierwsze próby ochrony zabytkowych obiektów.

Do licznych inicjatyw okresu oświecenia można zaliczyć funkcjonowanie Biblioteki Załuskich, projekt utworzenia Musaeum Polonicum czy działalność mecenasów kultury. Jednymi z najważniejszych byli Józef Poniatowski, który zlecił sporządzenie opracowań miast historycznych, oraz Izabela Czartoryska, która w wybudowanej w 1801 roku Świątyni Sybilli gromadziła pamiątki

---

<sup>11</sup> J. Frycz, *Restauracja i konserwacja zabytków architektury w Polsce w latach 1795–1918*, Warszawa 1975, s. 85.

rodu Lubomirskich, Czartoryskich, Sieniawskich oraz wybitnych polskich osobistości, np. Józefa Poniatowskiego.

Pomimo polityki władz zaborczych próbujących wykorzenić polską kulturę, w szczególności w zaborach pruskim i rosyjskim, na ziemiach polskich nieustannie podejmowano inicjatywy na rzecz ochrony zabytków. W latach 1827–1831 na terenie zaboru rosyjskiego została przeprowadzona inwentaryzacja zabytkowych nieruchomości. Kontynuowano ją w latach 1844–1855, a pracami kierował wówczas Kazimierz Stronczyński<sup>12</sup>. Zmiany sytuacji politycznej umożliwiły powstanie organizacji i instytucji, których celem była ochrona zabytków, m.in. Muzeum Sztuk Pięknych (1862) czy Towarzystwa Opieki nad Zabytkami Przeszłości (1906).

W zaborze pruskim, tak jak w całych Prusach, funkcjonował system ochrony zabytków, jednak na ziemiach polskich był on podporządkowany procesowi germanizacji<sup>13</sup>. Przeciwwagą dla tego systemu stanowiła działalność organizacji utrwalających polską kulturę, takich jak Towarzystwo Przyjaciół Nauk czy Towarzystwo Zbieraczy Starożytności Krajowych.

Na terenie Galicji zawiązywały się liczne organizacje społeczne na rzecz ochrony zabytków: Komitet Opieki na Zabytkami czy Towarzystwo Miłośników Historii i Zabytków Krakowa. To właśnie w Krakowie w 1888 roku odbył się zjazd konserwatorski, którego efektem było powołanie dwóch organów specjalizujących się w ochronie zabytków: Grona Konserwatorów i Korespondentów Galicji Zachodniej z siedzibą w Krakowie oraz Grona Konserwatorów Zabytków Sztuki i Pamiątek Historycznych Galicji Wschodniej z siedzibą we Lwowie<sup>14</sup>.

Działalność wspomnianych organów oraz licznych stowarzyszeń na rzecz opieki nad zabytkami stała się podstawą organizowania prawnej ochrony zabytków po odzyskaniu przez Polskę niepodległości<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> K. Zalaśńska, *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce*, Warszawa 2010, s. 26.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 27.

<sup>14</sup> J. Frycz, *Restauracja...*, s. 190.

<sup>15</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski, jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 323.

## 1.2. Lata międzywojenne

W ostatnich latach I wojny światowej wzrastały szanse na odbudowę niepodległego państwa polskiego – Rosja pogrążona była w kryzysie, Niemcy i Austro-Węgry ponosiły klęski na frontach i zmagaly się z wewnętrznymi trudnościami. Ponadto w czerwcu 1917 roku państwa ententy oficjalnie zaczęły deklarować potrzebę odtworzenia Polski, a w sierpniu 1917 roku Roman Dmowski założył w szwajcarskiej Lozannie Komitet Narodowy Polski, który został uznany przez państwa ententy za oficjalną reprezentację Polski. W lipcu 1917 roku Tymczasowa Rada Stanu, ustanowiona na początku 1917 roku przez władze okupacyjne w Królestwie Polskim<sup>16</sup>, wybrała Radę Regencyjną, która rozpoczęła działalność na podstawie patentu z dnia 12 września 1917 roku. Należy zwrócić uwagę, że losy odradzającego się po I wojnie światowej państwa polskiego były niepewne – dopiero tworzyły się instytucje niezbędne dla jego funkcjonowania, a jednym z pierwszych aktów normatywnych wydanych przez działającą od września 1917 roku Radę Regencyjną był dekret z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz. U. Nr 16, poz. 36) (dalej: dekret RR z dnia 31 października 1918 r.)<sup>17</sup>. Zwrócenie uwagi na ochronę zabytków przez władze państwowe wydaje się logiczne, ponieważ to właśnie dziedzictwo narodowe było czynnikiem gwarantującym przetrwanie narodu polskiego pod zaborami, a później zwornikiem, niezwykle pomocnym w scalaniu ziem trzech byłych zaborów.

Podpisany 28 czerwca 1919 roku traktat wersalski usankcjonował istnienie państwa polskiego. Nie wpłynęło to jednak na uspokojenie sytuacji związanej z granicami Polski – rozpoczęła się walka o granicę wschodnią, Wileńszczyznę oraz walka o ziemie śląskie, jak i tereny Warmii, Mazur i Powiśla. Organizacja urzędów konserwatorskich przechodziła w okresie międzywojennym kilkakrotne zmiany w związku z nowelizacją przepisów oraz modyfikacjami podziału terytorialnego państwa. Jak stwierdza Karolina Zimna-Kawecka:

---

<sup>16</sup> W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne: geneza i system*, Warszawa 2008, s. 42–53.

<sup>17</sup> Dekret został wydany przed formalnym zakończeniem I wojny światowej i przed przyjazdem Józefa Piłsudskiego do Warszawy 11 listopada 1918 roku – dniem, który uznaje się dziś za datę odzyskania przez Polskę niepodległości.

„Zasadniczo można wyróżnić tu dwie fazy – przypadające w przybliżeniu na I i II dziesięciolecie okresu międzywojennego. W pierwszym z nich następował skomplikowany proces kształtowania administracji państwowej i terenowej wraz z urzędami konserwatorskimi oraz pierwsze próby ustawodawcze w tym zakresie. Drugi okres, wyznaczony wydaniem ustawy w 1928 r., był próbą unormowania obowiązujących zasad i organizacji przepisów”<sup>18</sup>.

### 1.2.1. Dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r.

Pierwsze regulacje dotyczące prawnej ochrony zabytków zostały wprowadzone na mocy dekretu RR z dnia 31 października 1918 r.<sup>19</sup> Zgodnie z art. 1 dekretu opiece prawnej podlegały wszystkie zabytki znajdujące się w granicach państwa polskiego i wpisane do inwentarza zabytków kultury i sztuki, który prowadzony był zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sztuki i Kultury z dnia 5 kwietnia 1919 r. w przedmiocie wpisywania zabytków sztuki i kultury do inwentarza (M.P. Nr 81) (dalej: rozporządzenie MSiK z dnia 5 kwietnia 1919 r.). Ochroną objęto również wszystkie obiekty przed wpisaniem do inwentarza, których wiek określono na nie mniej niż 50 lat i które stanowiły świadectwo epok minionych (art. 11 dekretu RR z dnia 31 października 1918 r.).

W dekrete tym nie zawarto definicji zabytku nieruchomego. Zgodnie z art. 12 za zabytki nieruchome mogły zostać uznane:

- 1) jaskinie, grodziska, kurhany, mogiły, usypiska, cmentarzyska, ślady osad nawodnych, głązy ze stopami, misami, krzyżami, podkowami, baby kamienne itp.;
- 2) budowle zarówno murowane, jak i drewniane wraz z ich otoczeniem (ogrodem, placem), zachowane części dawne (prezbiteria, kaplice, wieże, bramy, portale, kolumny, drzwi, kominki itp.) oraz

<sup>18</sup> K. Zimna-Kawecka, *Ochrona zabytków i organizacja urzędów konserwatorskich w Polsce okresu międzywojennego (na przykładzie woj. pomorskiego) a unormowania Ustawy z dn. 23 VII 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Wiadomości Konserwatorskie” 2010, nr 27, s. 123.

<sup>19</sup> Vide: *Dekret Rady regencyjnej z 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury z komentarzem, czyli eseje o prawie ochrony dziedzictwa kultury*, red. K. Zeidler, M. Marcinkowska, Gdańsk 2017.